AB GENİŞLEME SÜRECİNİN IŞIĞINDA ORTAK TARIM POLİTİKASI

Jerzy GLUCKSMAN •

NOT : Sempozyumda konuşmacının çevirisi Sn. Sadi ULUSOY; bildiri metninin çevirisi ise S. Oğuz ERDOĞAN tarafindan yapılmıştır.

Ortak tarım Politikasında daha da reforme edilmesin ilişkin Komisyon Teklifleri

Giriş

Ortak Tarım Politikasının (OTP) daha da fazla reforme edilmesine ilişkin olarak Komisyon önerileri 10 Temmuz 2002 tarihinde benimsenerek[1], 1999 yılında yürürlüğe giren ve Gündem 2000 reformları olarak adlandırılan ve "orta dönem gözden geçirme" bağlamında tablo haline getirilmiştir. Bu not bu teklifleri OTP'nin geçirdiği evrim bağlamında değerlendirerek, evrimin arkasındaki bazı sürükleyicilere işaret etmektedir. Bu sürükleyicilerin neler olduğu, neyi yapmaya çalıştığı ve bunların kabul edilebilmesi için daha hangi ileri adımların atılması gerektiği özetlenmektedir. Yine bu notda bu tekliflerin diğer ülkeler için ne anlam taşıyabileceği, aday ülkelerin AB'ye entegrasyonun nası sağlanacağı hususları ile bütçe reformu da ele alınmıştır.

Ortak Tarım Politikasının Geçirdiği Değişim

40 yılı aşkın bir süredir yürürlükte olan OTP, genel kanının tersine 10 yıl öncesine göre bugün oldukça farklıdır. Yürürlüğe girdiği 60'lı yıllrdan beri OTP'da özellikle aşağıda belirtilen hususlarda karşı karşıya kalınan yeni yeni güçlükleri aşabilmek için çok ciddi bir değişim geçirmiştir.

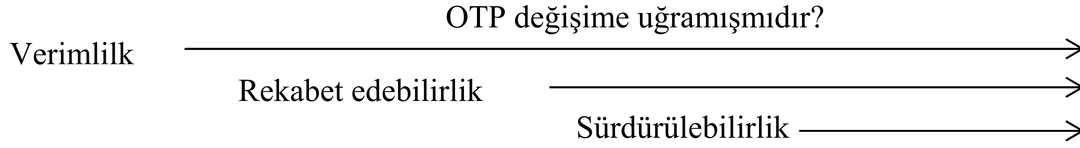
- **İlk yıllarda** gıda güvenliği ve verimliliğin arttırılması konularına odaklanılmış iken, bu durum 1980'li yıllrda üretim fazlalığı, aşırı bütçe yükü ve uluslararsı platformda sürtüşmeye yol açmıştır.

- Rekabet edebilirlik üzerine odaklanmış olan **1992 *MacSharry* reformları** ile fazla stoklar eritilmiş, gelir dengeleyici önlemler beraberindeile çevre ile ilgili düzenlemeler yürürlüğe konulmuştur.

- Sürdürülebilirlik üzerine odaklanmış olan gündem 2000 reformları ile bütçedede ciddi kısıntıya gidilirken, aynı zamanda pazarda rekabeti, kırsal kalkınmayı teşvik eden ve çevreyi daha fazla gözetmeci anlayışla birlikte ürün kalitesini güvence altına alan önlemler yürürlüğe sokulmuştur. (aşağıda ayrıca şematize edilmiştir)

• Avrupa Komisyonu, Tarım Genel Müdürlüğü, Politika Yayım Dairesi

[1] Bakınız COM (2002) 394 final at http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/mtr/comdoc_en.pdf



İlk Dönemler	Kriz Yılları	1992 Reformu	Gündem 2000	Gelecek
► Gıda güvenliği ► Verimliliğin Arttırılması ► Pazar istikrarı ► Gelir desteği	► Aşırı üretim ► Anormal bütçe yükü ► Uluslararası alanda sürtüşme ► Yapısal önlemler	► Azalan stok Fazlalıkları ► Çevre ► Geliri Dengeleme ► Dengeli Bütçe	► Dünya pazarlarında rekabet edebilirlik ► Kırsal Kalkınma ► Çevre ► Kalite	► OTP'de devamlı düzenleme ► Yeni gereksinimler için enstrümanlar

Tarihi konan reformlar bir çok yolla uygulamaya konulmuş olmakla birlikte esas iitibariyle bu reformlar bütçe kısıntısıyla birlikte 2 temel prensipe dayanmaktadır: pazar politikası ve kırsal kalkınma politikası. Bu politikaların kapsamı:

- Pazar politikası reformları Pazar desteğinde kesintiyle birlikte (1992 reformundan beri hububat müdahale alım fiyatlarında % 45 kesinti yapılmıştır) DGD ile üreticinin telafisini; kotalar vasıtasıyla üretimin kısıtlanmasını (özellikle sütte); ve ekim alanlarının belli oranda zorunlu üretimden alıkonulması uygulamaları kapsamaktadır.

- Kırsal kalkınma yapısal önlemleri olarak yatırım yardımları, pazar önlemleri, gelir kaynaklarını çeşitlendirici uygulamalara destek, dezavantajlı bölge ödemeleri ve tarımsal çevre önlemleri gibi tüm bu uygulamaların belli bir rolü olmaktadır

Değişiklikleri getiren gelişmeler

Değişimler kendiliğinden cereyan etmemiş olup, süreç içersinde ortaya çıkan yeni gelişmeler neticesinde ihtiyaca binaen hasıl olmuştur.

Değişim tarım politikasının belirlenmesinde çok az rolü olan farklı sosyal kesimlerin etkisinden ziyade esas itibariyle yerel faktorlerden kaynaklanmıştır. Başlangıçta üreticilerin görüşü temel alınırken, daha sonraları tüketiciler, çevreciler, vergi mükellefleri gibi geniş toplum kesimlerinin belirleneck politikalar üzerinde önemli rol oynamaya başladı.

Toplum kesimlerinin bu ilgisi kısmen tarım sektörüne yapılan harcamaların yakınen izlenir oluşu, kısmen tarımın toplum içersinde çok değişik biçimlerde üstlendiği rol ve AB tarım modelinin eklemli oluşu, kısmen de Avrupa'da sağlıklı gıda konusunda yaşanan bir dizi paniğe paralel oluşan güven krizi nedeniyle ortaya çıkmıştır.

> "*Eğer toplum kesimlerinin tarımdan beklentilerine cevap veremezsek tarım politikalarımız başarısızlığa mahkum olacaktır.*"
> Franz Fischler, AB Tarım , Balıkçılık ve Kırsal Kalkınma Komisyon üyesi

Bu gelişmeler AB'de tarımsal desteğin amaçlarının yeniden gözden geçirilmesine yol açtı. Yapılan son bir araştırma Avrupalıların büyük çoğunluğunun OTP'nin üstlendiği rolü onayladığını, ancak bu rolü tam anlamıyla yerine getirdiğine inananların çok küçük bir azınlıkta kaldığını ortaya koydu (kutuya bakınız). Bu iki gerçek OTP'nin daha fazla reforme edilmesini ciddi şekilde haklı çıkarmaktadır.

Eurobarometre'nin OTP[2] üzerine yaptığı araştırmanın sonuçları

Zaman: 2002 Şubat-Nisan arası Çalışılan denek sayısı: 16.041 kişi

Araştırmada 4 soru soruldu: OTP'nin üretici ve tüketiciye getirdiği avantajlar; OTP'nin rolü; OTP'nin rolünü tam olarak üstlenebilmesinin yolu; ve OTP'nin değişim geçirmesinin iyi bir şey olup olmadığı

OTP'nin tüketicilere sunduğu avantajlar itibariyle büyük oranda bir tüketici kesiminin- ancak yine de yarının altında- (% 40), OTP sayesinde, satın aldıkları yiyeceklere güvenmek"te, % 38'lik bir kesim gıdaların iyi kalitede olduğunu, % 32'lik bir kesim sağlıklı olduğunu düşünmektedir. OTP'nin çifçilere üreticilerden daha fazla avantaj sağladığına dair yada tersine bir kanı bulunmayıp, her iki tarafa da avantaj sağladığının düşünenlerin oranı (% 19) sadece bir tarafa avantaj sağladığını düşünenlerin oranından (üretici % 11, tüketici % 13) oldukça fazla çıkmıştır.

Avrupalılar OTP'yi herşeyden önce sağlıklı tarımsal ürünler için bir güvence, çevreyi gözeten ve küçük orta çifçileri koruyan bir mekanizma olarak görmektedir. Araştırmada 13 başlık altındaki soru sorulanların % 70'in üzerindeki kesim diğeriyle mutabık kaldı:

AB OTP'yi kullanırken...	**% evet**
Tarımsal ürünlerin sağlıklı ve güvenli olmasını temin etmelidir	90 %
Çevreyi gözetmelidir	88 %
Küçük ve orta ölçekli işletmeleri kollamalıdır	81 %
Üreticilere tüketicilerin beklentileri yönünde üretim yapmaları için yardımda bulunmalıdır	80 %
Kırsal kesimi gözetmeli ve bu kesimdeki yaşam şartlarını iyileştirmelidir	77 %
AB tarımının dünya pazarlarında daha rekabetçi olmasını sağlamalıdır.	77 %
Üretici gelirlerinin istikrarlı ve yeterli seviyede olmasını sağlamalıdır	77 %
Farklı tarımsal faaliyetleri ve ürün çeşitliliğini teşvik etmelidir	73 %
Organik tarım metodlarını kollayıcı olmalıdır	72 %
Avrupa tarımsal ürünlerinin lezzetinin korunmasını sağlamalıdır	73 %
Avrupa tarımsal ürünlerinin özelliklerinin muhafazasını sağlamalıdır	73 %
Bölgeler arası gelir faklılıklarını düzeltici olmalıdır	72 %
Aracı tüccarlarla olan ilişkilerinde üreticilerin haklarını kollamalıdır	71 %

Ne yazıkki ankete katılanlar AB'nin tüm bu sayılanlarla ilgili olarak istenen rolü tam olarak üstlenemediğine dair memnuniyetsizliklerini belirtmişlerdi En fazla memnuniyet belirtilen konu - % 42 ile- OTP'nin tarımsal ürünlerde sağlığın güvencesi olması, en az memnun olunan konu ise - % 25 ile- aracılarla olan ilişkilerde üretici haklarının savunulması hususunda idi . Çevre ve organic tarım, Avrupalıların en fazla memnun oldukları diğer alanlardı ancak bu alanlardaki memnuniyet oranı bile hala % 50'yi geçemiyordu.

[2] Daha fazla detay için bakınız: http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/survey/index_en.htm

Araştırma sonuçlarına göre Avrupalıların % 62'si OTP'nin üretim sübvansiyonlarından ziyade üreticinin DGD ile desteklenmesi ve kırsal kalkınmaya doğru bir gidişat takip etmesini çok olumlu bulmaktadırlar. 2001'den beri hemen hemen tüm AB üyesi ülkelerde OTP'nin bu şekilde uygulanmasına yönelik destek giderek artmaktadır.

OTP'nin reform edilmesine katkıda bulunan diğer önemli bir gelişme de AB'nin genişlemesine yönelik olarak 2004 yılından itibaren 13 yeni üyenin daha topluluğa katılacak olmasaydı. Genişleme aday ülkelerde tarımın Pazar şartlarına uyumu, kalite ve güvenli gıda ve çevre yükümlülüklerini yerine getirebilmesi bakımından yeniden yapılandırılmasını gerekli kılmaktadır. Yine genişleme süreci yeni üyelerin pazar dengelerini oynatması ve artan bütçe yükü itibariyle endişeye neden olmaktadır. 4. Sayfada aday ülkelerin geçiş sürecini kolaylaştıracak yardım önlemleri ve OTP'nin aşamalı uygulanmasına ilişkin bir özet verilmiştir.

Uygulanacak değişiklikler esas itibariyle içerdeki beklentileri karşılmak amacıyla yapılmakta ise de DTÖ ileri tarım müzakareleri ve öncesi GATT kararları gibi harici etkenler de AB'nin gelecekteki iç desteklerinin ticareti bozucu etkisinin minimize edilerek devamının temini açısından reformu gerekli kılmaktadır.

Komisyon teklifleri ile neyin yapılmasına çalışılmaktadır?

AB konmisyonunun OTP'nin orta-dönem yeniden incelenmesine yönelik teklifletı, 1999 yılında Berlinde gerçekleştirilen Devlet Başkanları Zirvesinde *"Gündem 2000"* olarak adlandırılan ve Avrupa Tarım modelini de açıklayan kararlar ve daha sonra bu kararların 2001 Gutenburg zirvesinde "*Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi"* adı altında daha da güçlendirilmiş olarak mutabık kalınan hali ile aynı amacı taşımaktadır.

Bu teklifler tarım sektörü için yapılan kamu harcamalarının daha iyi gerekçelerle savunulması yönündeki komisyon görüşüne dayanmaktadır. Bunun yanısıra çifçiye verilen gelir desteğinin daha çok gıda kalitesi, çevre ve hayvan sağlığı, peyzaj ve kültürel mirasın korunması ya da sosyal denge ve eşitliğin geliştirilmesini sağlayacak bir geri dönüşümü sağlaması gerektiği vurgulanmaktadır. *Gözden geçirme* aynı zamanda üreticilerin kırmızı band'dan (red tape) bağımsız kılınarak, kazançlarını yüksek destekleme fiyatlarından elde etme mantalitesinden ziyade pazarda en yüksek getiriyi sağlayacak yüksek standartlı üretimi teşvik edecek düzenlemeleri içermektedir. Bu düzenlemeler Avrupalı tüketici ve vergi mükellefleri için paranın daha iyi değerlendirilmesini teminen ortaya konmuştur.

AB Tarımsal Modeli Nedir?

1999 Berlin zirvesinde mutabık kalınan "Gündem 2000" reformları *Avrupa Tarımsal Modeli'*ni somut olarak şekillendirme amacını taşıyordu. Esasen bu, Avrupa'da bir çeşit çok fonksiyonlu, sürdürülebilir ve rekabete yönelik olarak aşağıdaki esaslar içinde çalışan bir tarım sektörüdür;

► Modern ve dünya pazarlarında önde gelen bir pozisyonu olan ama aynı zamanda üreticilerin hayat standardını ve gelirlerini koruyan bir tarım sektörü.

► Çevre ile barışık, hijyenik üretim metodlarını kullanan ve tüketicilerin istediği kaliteli ürünleri sunabilen bir tarım sektörü.

► Kırsal kesimin geleneklerini ve çeşitliliğin zenginlik olduğunu gözetmek suretiyle bu kesime hizmet eden ve kırsal yerleşim alanlarının sadece gıda tedarik eden değil aynı zamanda yaşanabilir, çalışabilir bir çevre olarak da kalmasını sağlayan tarım sektörü.

► Topluluk genelinde yapılması kararlaştırılmış uygulamalarla üye devletlerin inisiyatifine bırakılmış uygulamaların kesin çizgilerle birbirinden ayrılmış olduğu daha kolay bir tarım sektörü.

Avrupa modeli öyle bir tarım politikası öne sürmektedir ki bu model doğrultusunda oluşacak tarım sektörü hem bugün hem de gelecekte Avrupa toplumunun istek ve beklentisi doğrultusunda çalışabilme yeteneğinde olsun.

Avrupa modelinin Avusturya ve Yeni Zelanda gibi daha fazla piyasayı esas alan modellerden farkı kültürel mirasın bir parçası olarak kırsal kesimin geleneksel yaşam şekline destek verilmesi yönünde Avrupa toplumunda var olan ortak anlayışıdır. Avusturalya ve Yeni Zelanda da kıral kesimin yaşam şekliyle fazla ilgilenilmeyip, tarımsal üretimin ekonomik yanı ağır basmaktadır.

Bu amacı yerine getirmek üzere Avrupa Komisyonu radikal önerilerde bulunmuştur:

- Doğrudan gelirle üretimin bağını koparmak (decoupling olarak bilinmektedir);
- Bu ödemeleri çevre, güvenli gıda, hayvan refahı ve iş güvencesi standartları koşuluna bağlamak (çarpraz uyum olarak bilinmektedir);
- Doğrudan Gelir Ödemelerinin yapıldığı fondan aktarma yapmak suretiyle (*dinamik model*'i kullanarak) AB'nin kırsal kalkınmaya yönelik desteğini ciddi olarak arttırmak;
- Yeni bir çiftlik denetim sistemini devreye sokmak; ve
- Kaiteli üretimi, güvenli gıdayı, hayvan refahını ve çiftlik denetim masraflarını karşılayacak şekilde yeni kırsal kalkınma önlemleri getirmek.

Pazar politikasına gelince OTP'nin esası olarak kalan bu alanla ilgili Komisyon teklifleri ise aşağıda sıralanmıştır:

- Hububatla ilgili reformları sona erdirmek üzere özellikle müdahale alım fiyatlarında son bir % 5'lik indirime gidilmesi ve koruma sistemine yeni sınır getirilmesi;
- Makarnalık buğdayda ilave desteğin indirilmesine karşın yeni kalite pirimi verilmesi;
- Çeltik müdahale fiyatlarında yapılacak indirimin telafi edilmesi; ve
- Kuru yem bitkileri, proteinli ürünler ve fındık ürünlerine yönelik düzenlemeler.

Tekliflere ilişkin daha fazla detay için adres sayfa 3'de verilmektedir.

Kırsal Kalkınmanın Amaçları?

Gündem 2000'de ve orta dönem gözden geçirme tekliflerinde kırsal kalkınmaya çok fazla dikkat çekilmiştir. Avrupa Birliği kırsal ekonomiyi geliştirmek ve biricik kaynaklarını yüreklendirmek suretiyle kırsal kesimin varlığını devam ettirmesi için destek görmesi yönünde üzerine yükümlülük almıştır. Bunun yansıması ise kırsal kalkınmanın OTP'nin ikinci ana destek unsuru olarak ön plana çıkarılması ve mali fondan kaynak aktarılmasıdır.

Reforme edilen OTP kırsal kakınma için tutarlı, çok yönlü ve entegre bir strateji sunmaktadır: kırsal kesimin türlü türlü ihtiyaçlarını, modern toplumun beklentilerini ve çevreyi dikkate alan bir gıda teminini mümkün kılınmaktadır.Bu strateji 4 temel prensibe dayanmaktadır:

- Çok işlevsel bir tarım;
- Kırsal ekonomiye çok sektörlü entegre bir yaklaşım;
- Kırsal kakınma için esnekleştirilmiş yardım; ve
- Yardım programlarının oluşturulması ve uygulanmasında şeffaf olunması.

Kırsal alanlarla tarım arasındaki ilişkinin biçimlendirilmesinde yeni kırsal kalkınma politikasının 3 ana gayesi vardır:

- Kırsal ekonomi için temel olan tarım ve balıkçılık sektörlerinin güçlendirilmesi;
- Kırsal kesimin kendisini hem işgücü olarak hem de yaşam standartları itibariyle koruyabilmesini teminen rekabetçi yönünün güçlendirilmesi;
- Avrupanın kırsal mirasının ve kırsal alanların ve çevrenin korunması.

Gıdada kalite garantisi ve garanti sertifikası programlarına katılan üreticilere daha fazla destek; çevre, güvenli gıda, hayvan refahı ve iş güvencesi gibi nitelikli tarım faaliyetine yönelik standartları karşılayanlara yardım; ve hayvan refahı için zorunlu yükümlülüklerin ötesinde daha fazla gayret gösterenlere özel ödemeler gibi kırsal kalkınma çerçevesinde getirilen pek çok özel önlemle OTP'nin yeni yönü açıkça kendini göstermektedir. Bu önlemler kırsal hayatın sosyal ve kültürel alanında etkili olduğu kadar ekonomi alanında da sınırların ötesinde bir etkisi olacaktır.

These measures impact on rural life across the board, as much in the economic sphere as in the social or cultural domains. Yeni politikanın, esnekliğe ve yükümlülüklerin devredilmesine dayanan prensipleriyle hangi önlemin hangi bölgede uygulanması gerektiği konusunda karar verme insiyatifi üye ülkeye bırakılmaktadır.

Burada nereye?

AB Komisyonunca 10 Temmuz 2002'de benimsenen belge politik nitelikte bir belge olup, OTP'de değişiklik yapılmasına dair resmi bir belge niteliğinde değildir. Yasal teklifler ,üye ülkeler ve Avrupa parlamentosuna yapılacak danışma presödürünü takiben muhtemelen 2002'nin sonuna doğru sunulacaktır. Karar alınması hususunda belirlenmiş bir zamanlama olmamakla birlikte, AB komisyonu 2003' ün ilk yarısında mutabakata ulaşılması ve 2004' den itibaren de uygulamaya geçilmesini ummaktadır.

Avrupa Birliğinde yasal prosedür karmaşık olup ele alınacak konuya göre de farklılık göstermektedir. Yine de basit anlamda söylemek gerekirse OTP' ye ilişkin izlenecek yol "Danışma Prosedürü" olarak bilinmektedir. Bu prosedürle AB Komisyonu bir öneri hazırlar, Bu öneri AB Parlamentosu ve diğer ilgili kuruluşlarla danışılır ve AB Tarım Bakanları Konseyi son kararı verir.[3] Karar nitelikli çoğunluk esasına göre oyların en az %71' iyle alınır.[4] Bununla birlikte karar bu oy çokluğuyla çıksa bile Avrupa Devlet veya hükümet baklanlığı konseyine gönderilebilir ve orada herhangi üye bir ülkenin başkanı öneriyi reddedebilir.

AB komisyonu, tekliflerine karşı bir görüş olmadığı gibi bir sanının içinde değildir ancak teklifinin *Macsharry ve Gündem 2000* önerileriyle aynı gerçeği taşıdığını bilmektedir. Komisyon daha ileri düzeyde bir reform yapılması gerektiği inancıyla uygulanmak üzere bir öneri paket hazırlamıştır.

---

[3] Detay için Bknz http://europa.eu.int/eur-lex/en/about/abc_21.html
[4] Detay için Bknz http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/cig/94000q.htm#q1

Bu diğer ülkeler için ne anlama gelmektedir?

Yukarıda da işaret edildiği üzere, öneriler tamamen Avrupa vatandaşlarının beklenti ve gereksinimlerini karşılamak üzere içsel nedenlere dayalı olarak getirilmiştir. Bununla birlikte bu öneriler aynı zamanda AB' nin dış pazarlardaki güçlüklerle mücadelesine de yardımcı olmaktadır.

Bu önerilerden öncelikle 2004' de AB' ye katılacak yeni üyeler etkilenecektir. Bütçe daha yeni bağlanmış ve aday ülkeler OTP' ye uyum için geniş periyoduna ilişkin farklı önerilerle gelirlerken (Sayfa 4' deki özete bakınız) komisyonun bu yeni teklifleri aday ülkelerin OTP' ye entegrasyonunun uzun vadeye yayılmasına yardımcı olacaktır. Ortak Pazar düzenine ilişkin değişiklik önerileriyle aynı zamanda pazar dengesine ilişkin mevcut problemler genişleme öncesi dile getirilmiştir.

Üretimden bağımsız DGD uygulaması eski yeni tüm üye ülkelerin çitçilerini, sübvansiyona yönelik üretim politikalarına odaklanmaktan ziyade pazar talebine yönelik üretim yapmalarını teşvik edecektir. Aynı zamanda gelir ödemelerinin işletme bazında yapılacak olması, uygılamayı mevcut düzenlemelere çok daha kolaylaştıracaktır.

Bu önerilerin Avustralya ve Yeni Zelanda gibi ülkeler için bir önemi de AB'de ekstansif tarımın ön plana çıkması ve ticareti bozucu iç desteğin minimize edilmesi anlamını taşıyor olmasıdır. Daha da ötesi bunun anlamı AB' nin tarımsal ürünlere yönelik ihracatının bu uygulamalarla mevcut seyrinden daha aşağıda gerçekleşecek olmasıdır.

Bu önerilerin kabulü ile halihazırda sürmekte olan DTÖ müzakerelerine olumlu bir sinyal gönderilirken, bu önerilerin doğrudan sonuca ulaşmada sürükleyici bir rolü olmayabilir. Tarafler, ilave taahhütlerden önce doğal olarak mevcut politika önerilerinin olgunlaştırılması yönünde mutabıktırlar. AB zaten daha önce gerçekleştirdiği reformlar ile (örneğin ekilebilir ürünler, dana ve süt inekçiliğine kırmızı kutu kapsamında yapılan 34 milyon Euro' luk destek 14 milyon Euro' ya indirilmiştir.) büyük ölçüde itibar kazanmıştır. Daha öte taahhütler sadece tarımla ilgili müzakerelere dayalı olarak değil, ama Doha turunda yapılan tüm görüşmeler çerçevesinde etraflı bir katılımla yapılacaktır.

Bununla birlikte AB, DTÖ Tarım müzakerelerinde kendi üstüne düşen rolü oynamaya hazırdır. Açıkça görünen odur ki başarılı bir sonuca ulaşmak için uzlaşmacı bir ruhun önderliğine ve yöntem ihtiyaç vardır. AB birliği gidilecek yönün açık olması gerektiği inancındadır: ticareti bozucu iç desteklerin ve ihracattaki her türlü sübvansiyonun azaltılması, pazara girişin geliştirilmesi, gelişmekte olan ülkeler için lehte uygulama ve daha fazla liberilizasyona kamu desteğinin sürmesi açısından anahtar rolü oynayan gıda güvencesi, çevre gibi ticari olmayan hususların da gözönüne alınması.

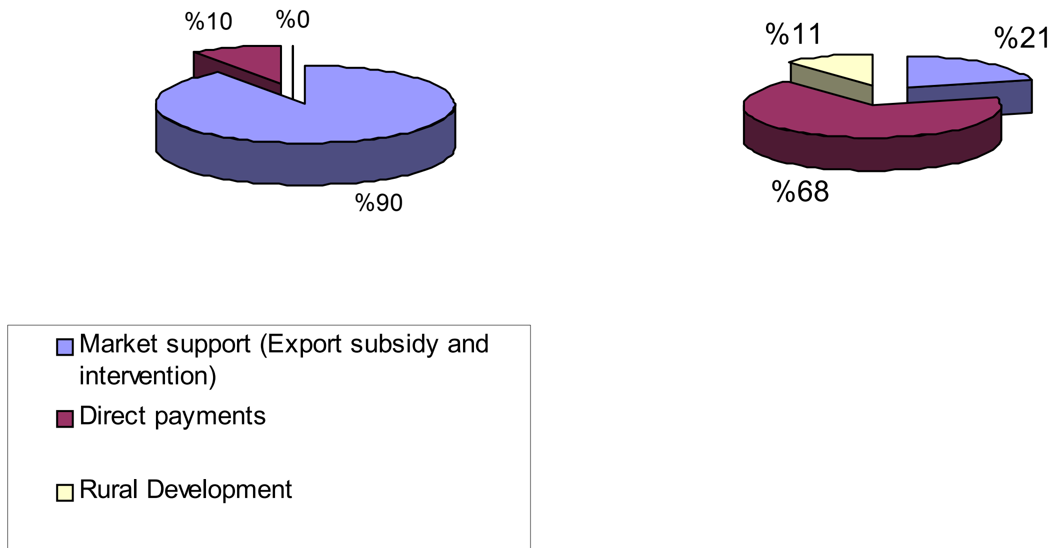
OTP Reformunun Bütçeye Etkisi

Yukarıda da değinildiği gibi Komisyonun "*orta dönem gözden geçirme"* önerileri ortada olmasaydı bile OTP zaten giderek ciddi şekilde pazar desteğinden uzaklaşmış (ihracat sübvansiyonları da dahil) ticareti bozucu etkisi çok daha az olan DGD' ye ve yine kırsal kalkınma iyardımına yönelmiştir.

(Aşağıda OTP bütçesinin 1989/91 dönemindeki durumuyla 2006' daki durumunu gösteren grafik bütçenin geçirdiği yapısal değişimi göstermektedir.)

Önemli bir husustа Gündem 2000 kararları ile bütçe harcamalarına (kırsal kalkınma ve veterinerlik alanındaki harcamalar hariç olmak kaydıyla) 1999 yılı sabit fiyatlarıyla 40,5 milyar Euro'luk bir tavan konulmasıdır. Mevcut beklentiler orta dönem gözden geçirme teklifleri yürürlüğe girene kadar, ortalama yıllık bütçe harcamasının 40,5 milyar Euro' luk tavanın 1,5 milyar Euro kadar altında gerçekleşeceğidir. Komisyon tekliflerinin bütçe üzerine olabilecek etkisine ilişkin ilk tahminler bütçede yıllık 0,2 milyar dolarlık bir ilave tasarruf sağlanacağı yönündedir.

Diğer yandan, OTP harcamaları AB bütçesinin hemen hemen yarısına tekabül etsede bu harcama AB' deki toplam kamu harcamasının sadece %2' sine tekabül etmektedir.



OTP' nin Finansmanı

AB' nin tarımsal harcamaları AB Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu (EAGGF) olarak bilinen fondan karşılanmakta olup isminden de anlaşılacağı üzere fon 2 kısımdan oluşmaktadır.

Bu fonlar Ocak 2000' den beri aşağıda belirtilen işlevleri yerine getirmektedir

- Garanti kısmından yapılan çoğu tarımsal harcamalar piyasa düzenlemeleri kapsamında doğrudan gelir yardımı, müdahale alımları, depolama masrafları ve ihracat sübvansiyonları şeklinde finanse edilir (OTP'nin 1.sütunu)

  Yine garanti kısmı OTP çerçevesinde 4 önlemin finansmanına yardımcı olur; tarımsal çevre planları, ağaçlandırma (orman tesisi), erken emeklilik ve dezavantajlı bölgelere telafi edici ödenek. Son olarak garanti kısmı tüm topluluktaki yapısal ve kırsal kalkınma önlemlerini destekler. (Az gelişmiş bölgeler bunun dışındadır zira bu bölgeler fonun yönverme kısmından finanse edilir). Bu da OTP'nin 2. Sütunu olarak bilinir

- Yönverme kısmı Avrupa' da mevcut 4 yapısal fondan biridir. Avrupa' nın geri kalmış yörelerinde, yatırım yardımı, genç çiftçiler için başlangıç yardımı ve tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlaması olanaklarının geliştirilmesine finansman sağlar. Yönverme kısmı aynı zamanda tüm topluluktaki önder kırsal kalkınma programlarını teşvik eder.

Amaçlanan nedir?

Bu, üreticilerin, tüketicilerin ve vergi mükelleflerinin gereksinimlerini dikkate alan dengeli ve zamanlaması çok iyi olan bir pakettir. Avrupa Komisyonu Başkanı Romano Prodi

Orta dönem gözden geçirme'ye ilişkin komisyon önerilerinin anahtar unsurları aşağıdaki gibidir:

Üretimden bağımsız (decoupled) DGD uygulaması

AB komisyonu üretimden bağımsız olarak işletmelere tek düze bir DGD yapılmasını önermektedir. Bu ödemeler Gündem 2000 mutabakatı çerçevesinde geçmişte belli bir dönemde yapılan ödemeler baz alınarak uygulanacaktır. Bu uygulama ilk aşamada ekilebilir ürünler, dana ve koyun eti oduğu kadar bakliyat ve nişatalık patatesi kapsamaktadır. Çeltik, makarnalık buğday ve kuru yem için yeniden düzenlenen ödeme miktarları da yine bu yeni uygulama planına entegre edilecektir. Daha sonra diğer ürünler de bu uygulama kapsamına alınacaktır. Üretimden bağımsız olarak işletme bazında yapılacak doğrudan gelir desteği ve diğer şekildeki doğrudan desteklerden bütünüyle yararalanabilmek için çevre, hayvan refahı gıda güvence standartları ve iş güvenliği gibi bir takım belirlenmiş kurallara uyulması gerekecektir. Çarpraz uygunluk gerekleri olarak bilinen bu gerekler zorunlu çerçeve standartlar olarak tanımlanan " nitelikli tarım uygulaması" na destek verme amacı üzerine yoğunlaşmıştır. Çarpraz uygunluk, işlensin işlenmesin tüm tarım alanlarını kapsayan bütüncül bir tarım yaklaşımı içinde uygulanacaktır. Yine, çevreye potansiyel zararı olan üretimi güdüleyici desteklerin kaldırılarak yerine doğrudan gelir desteği uygulamasının getirilmesi çevre ile entegrasyona katkı sağlayacaktır.

Yeni çiflik denetleme sistemi

Toplumun beklentilerini karşılamayı ve üreticilerin modern, yüksek kaliteli tarım standardlarına uyabilmelerini teminen profesyonel tarım işletmeleri için AB çapında bir denetleme sistemi öngörülmektedir. Çiftlik denetlemeleri, çevre, güvenli gıda, hayvan refahı ve iş güvenliği standartları bağlamında tarımsal işlemlerde kullanılan malzeme ve ekipman akışının kontrolüne yönelik olacaktır. Çiftlik denetlemeleri için ayrılacak destek kırsal kalkınma altında yapılacaktır. AB komisyonu bu denetlemelerin, çarpraz uygunluk gereğinin bir parçası olarak ilk aşamada ticari tarımsai işletmeler için zorunlu olmasını önermektedir. Denetlemeye yılda 5,000 €'dan fazla DGD ödemesi alan üreticilerden başlanacaktır (İşletmelerin yaklaşık % 25'i, üretimin ise hemen hemen % 75'ine tekabül etmektedir).

Tarım arazisini zorunluı üretimden alıkoyarken (set-aside) çevreye odaklanma

Zorunlu üretimden çekme uygılamasının üretimi kontrol edici yararını muhafaza etmek için, yeni destekleme sistemi (decoupled) altında üretimden alıkonulan alanların çevreye yararlı bir şekilde muhafazası zorunlu hale getirilirken, ekilebilir ürünler için 10 yıllık bir zorunlu uygulama dönemi önerilmektedir.

Öneriler çerçevesinde, üretimden zorunlu alıkonan alanlarla ilgili mevcut düzenlemeler, uzun süreye yayılan çevre odaklı koruma düzenlemeleriyle yer değiştirecektir. Halihazırda, üretimden zorunlu alıkonulan alanlarda sanayi bitkilerinin yetiştirilmesine izin verilmek suretiyle enerji

kaynaklı ürünlere destek verilmektedir. Ancak komisyonun tekliflerinde mevcut düzenlemenin yerini karbon kredisi almaktadır. Enerji kaynaklı ürünlere yapılacak destek, maksimum 1,5 milyon ha' lık bir alanla sınırlı olmak üzere 45 €/ha olacaktır

Sürdürülebilir tarım ve kırsal kalkınma için artan destek

Pazar politikası ile kırsal kalkınma arasında sağlanacak iyi bir denge ortak tarım politikasının hem sosyal kesimlerce kabulünü hem de kırsal kalkınma sütunu içerisinde tüketiciye, çevreye ve hayvan refahına hitap etme imkanını arttıracaktır. AB Komisyonu bu dengeyi sağlamak üzere tüm üye ülkelerce uygulama zorunluluğu getiren ve *dinamik modülasyon* olarak bilinen bir uygulama önermektedir. Dinamik modülasyon çerçevesinde; üretime bağlı veya bağlı olmayan, hali hazırda uygulanmakta olan tüm doğrudan gelirler her yıl %3 oranında indirilmek suretiyle aşamalı olarak sonuçta toplam %20 oranında bir indirim yapılacaktır.

Bu kesintilerden tasarruf edilen ödenekler üye ülkenin kendi ulusal bütçesinde gösterilecek ve üye ülke bu ödeneği tekrar kırsal kalkınmada ve nasıl kullanıp kullanmayacağı konusunda serbest olacaktır.

Küçük işletmelerin bu kesintiden zarar görmemeleri için, işletmede tam gün çalışma esasına göre 2 çalışana kadar çalışan başına 5000 €' nun , 2 çalışandan fazlası için çalışan başına 3000 €' nun söz konusu kesintiden muaf olması (imtiyaz) önerilmektedir. İmtiyaz uygulaması hesabından sonra işletme başına yapılabilecek maksimum ödeme 300.000 € ile sınırlı tutulacaktır.

Hububat

AB dünyanın başlıca hububat ihracatçılarından biridir. Dolayısıyla iç pazardaki fiyatların mümkün olduğu kadar dünya fiyatlarıyla aynı seviyelerde bulunması önem taşımaktadır. AB Komisyonu müdahalenin gerçekten bir güvenlik ağı olarak oluşturulabilmesi için müdahale fiyatlarında %5' lik nihai bir indirime gidilerek 2004/05 kampanya döneminden itibaren 95,35 € / t olarak uygulanmasını önermektedir. DGD telafisi ise bu indirimin %50' si kadar olacaktır. Ayrıca aylık fiyat artışı uygulamasından da vazgeçilmesi önerilmektedir.

Çavdar

Çavdarın müdahale alımları kapsamından çıkarılması önerilmektedir. Hububat fiyatlarında yapılacak %5 indirimle birlikte çavdarın müdahaleden çıkarılması yemlik tahıl piyasasının dengede gitmesini sağlayacaktır.

Makarnalık Buğday

AB Komisyonu geleneksel makarnalık buğday ekim alanları için ilave destek olarak uygulanan hektar başına yardımı 250 € / ha' a indirmeyi ve geleneksel alanlar dışında belirlenmiş alanlar için uygulanan özel yardımı da tamamen kaldırmayı önermektedir. Bu uygulama için 3 yıllık bir geçiş dönemi olacaktır. Kaliteyi teşvik amacıyla, özel kalite kontratı altında makarna sanayine satılan kaliteli makarnalık buğdaylar için 15 € / t üst sınırından başlayan bir kalite primi uygulaması önerilmektedir.

Çeltik

"Everthing but arms" görüşüyle çeltik müdahale fiyatında bir kerede %50 fiyat indirimi yapılmak suretiyle müdahale fiyatının 2004/05 kampanya döneminde 150 €/ t' luk temel fiyata çekilmesi önerilmektedir.

Piyasa fiyatları temel fiyatın altına inecek olursa bu defa özel depolama yardımının devreye sokulması planlanmaktadır. Güvenli müdahale ağı 120 € / t seviyesinde oluşturulacaktır. Fiyatta yapılacak toplam indirim %88 oranında telafi edilmek suretiyle doğrudan ödeme yoluyla karşılanacaktır ki bu doğrudan ödeme miktarı 1992 ve Gündem 2000 reformlarıyla hububata yapılan toplam telafi edici ödemeye denk olacaktır. Sonuçta çeltiğe uygulanan mevcut 52 €/t'luk telafi edici ödemeyi de kapsayacak şekilde toplam 177 € / t' luk bir telafi edici doğrudan ödeme yapılacaktır.Bunun 102 € / t' luk kısmı 1995 reformuyla belirlenmiş referans verimlere göre işletme başına ödenecek doğrudan gelir olacak, kalan 75 € / t' luk kısmı ise yine 1995 reformuyla belirlenmiş referans verimlere göre geleneksel sulu çeltik üretim alanlarına özgü verilecek özel yardımı yansıtacaktır.

Kuru Yem Bitkileri

Mevcut düzenlemelerin yerini çiftçiler için hazırlanan 160 milyon €' luk gelir desteği paketi alacak. Bu paket üye ülkelerin dehidralize ve güneşte kurutulmuş yem bitkilerine ilişkin ulusal taahhüt miktarları oranında pay edilecektir. Üretici alacakları geçmişte belli bir dönemde üreticilerin işleyicilere teslim ettikleri mal miktarına dayalı olarak belirlenecektir.

Dehidralize ve açık havada kurutulmuş yem bitkileri için uygulanan basitleştirilmiş tek destek planı muhafaza edilecek ancak ödeme miktarı her iki ürün içinde 33 € / t' a indirilecektir.

Dana ve Sığır Eti

AB Komisyonu hayvan başına yapılan ödemelerin üretimden bağımsız olmasını ve bu ödemelerin geçmişte yapılan ödemeler temel alınmak suretiyle işletme başına tek bir gelir ödemesi şeklinde olmasını önermektedir. Bu uygulamanın çarpraz uygunluk şartlarıyla birleştiğinde entansif üretimi azaltıcı bir baskı oluşturması ve çok daha dengeli bir pazarın oluşması beklenmektedir.

Fındık

Komisyon mevcut düzenlemelerin tek düze hektara ödeme şeklinde değiştirilmesi ve ödeme miktarının 100 € / ha olmasını teklif etmektedir. Bu miktar üye ülkeler tarafından en fazla 109 € / ha' a çıkarılabilir. Maksimum ekim alanı ise 800.000 ha olacaktır.

Süt

Berlin zirvesinde süt desteğine ilşkin varılan mutabakat ile bu sektörde düşünülen reform 2005/06 dönemine kadar ertelendi. Mutabakat çerçevesinde reformun 3 yıllık bir süreye yayılması kararlaştırıldığından reformun tam etkisi 2007/08 dönemine kadar hissedilmeyecektir.

Bununla birlikte yine aynı zirvede mevcut süt kotası düzenlemelerinin 2006' dan sonra kaldırılması amacına yönelik 2003' te yapılacak yeni bir gözden geçirme önerisi de karar altına alındı.

AB Komisyonu süt kotaları[5] ile ilgili ayrı bir rapor masaya yatırdı ve belirli bir öneride bulunmadı ancak 2008-2015 yılları arası için tartışılabilecek dört seçenek sundu; Gündem 2000' de belirlenen önlemlerin 2015 yılına kadar sürdürülmesi; Gündem 2000' e, fiyatlarda indirim (tereyağı için %15 ve SMP için %5) ve kotada arttırım (%3) şeklinde yaklaşım; iki sıralı kota rejimi uygulaması; ve müdahale fiyatlarında yapılacak %25 indirimle birlikte süt kotalarının kaldırılması.

5 detay için baknz: http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/mtr/milkrep/text_en.pdf

OTP ve Genişleme

1999 yılı Helsinki zirvesinden bu yana AB tarihindeki en geniş çaplı genişlemeye gidiyor. 13 ülke katılım müracaatında bulundu: Bulgaristan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya ve Türkiye. AB katılımın hem aday ülkeler hem de mevcut üye ülkelerin çıkarının gözetilmesi bakımından bir dizi enstrüman oluşturarak karşılık verdi.

Bunlar arasında yer alan katılım öncesi SAPARD programı özellikle tarımsal ve kırsal kalkınmaya yönelik olarak oluşturuldu. Bu program, aday ülkelerin tarım sektörü ve kırsal alandaki yapısal düzenlemelerde olduğu kadar OTP ile ilgili mevzuatların uygulanmasına ilişkin sorunlarda yardımcı olacaktır. SAPARD programı 2000 yılının Ocak ayında yürürlüğe girmiş olup, 2006 sonuna kadar yıllık 520 milyon € bütçesi bulunmaktadır. Bu program topluluktaki mevcut tarım mevzuatının yerine getirilmesini teminen 10 aday ülkeye destek verecek, ancak bu ülkelerin SAPARD'an yararlanmaları AB'ye tam üye olunca son bulacaktır.

Aday ülkelerin durumunun birbirinden çok farklı olmasına rağmen genellikle tarım alanında aynı yapısal sorunlarla karşı karşıyadırlar. Bir çok aday ülke dikkati çeken seviyedeki gizli işsizlik oranını düşürmek zorundadır. Bu ülkelerin AB pazarında yerini alabilmeleri için AB' nin çevre, gıda güvencesi ve kalite standartlarına yönelik düzenlemelerini adapte etmeleri gerekmektedir. Yine bu ülkelerde ticari tarımsal işletmelerin ve tarımsal gıda zincirinin sürdürülebilir olması için uygun ve istikrarlı bir yatırım ortamına ihtiyaç bulunmaktadır. AB' nin kırsal kalkınmaya ve yapısal önlemlere yönelik mali yardım programları bu problemlerin çözümünde çok önemli bir vasıta olacaktır.

Bununla birlikte bir tehlike vardır ki o da, DGD aday ülkelere çok hızlı bir şekilde uygulandığı taktirde, kısa dönemde üretici gelirlerine yansıyacak olumlu etki ile rehavete girilerek yeniden yapılandırma sürecinin bundan olumsuz etkilenebilme tehlikesidir.Yüksek seviyelerle başlanacak DGD ödemeleri mevcut hantal yapıların daha da pekişmesine neden olabilir. Bu durum sadece küçük, orta büyüklükteki işletmelerin yeniden yapılandırılması sürecini yavaşlatmakla kalmayıp, aynı zamanda yeni katılacak ülkelerin rekabet edebilirliğinin temini açısından çok önemli olan diğer türdeki yapısal değişikliklerin de önünü kesecektir.

Gerekli yeniden yapılandırma yavaşlatıldığı ya da durdurulduğu taktirde düşük verimliliğe ilişkin kötü bir kısır döngüye girilmesi, düşük standartlarda kalınması ve yüksek gizli işsizliğe neden olunması gibi çok ciddi bir risk bulunmaktadır.

Bütün bu nedenlerden dolayıdır ki AB Komisyonu genişleme müzakerelerinin tarımla ilgili kısmına ilişkin olarak DGD ödemelerinin aşamalı olarak verilmesi yönünde 30 Ocak 2003 tarihli bir strateji önermiştir.[6] Üretimden bağımsız DGD yeni katılacak ülkelerdeki üreticilerin mantalite olarak desteklemeye yönelik üretimden ziyade piyasa odaklı üretime yönelmelerine yardımcı olacaktır.Kırsal kalkınmaya ilişkin önerilen değişiklikler yeni üye ülkelerdeki üretimin bir yandan AB gıda güvencesi ve kalite standartlarının yerine getirilmesine yardımcı olurken diğer yandan da çarpraz uygunluk gereğince tüketici güvencesinin kazanılmasına yardım edecektir. Zaten Komisyon raporunda da topluluğa yeni katılacak ülkelerin kırsal kalkınmasına ayrılacak ödeneğin mevcut üyelere ayrılana kıyasla daha fazla olması önerilmektedir. Örneğin Polonya, şimdiden kırsal kalkınması için mevcut üye ülkelerden daha fazla ödenek almaktadır.

DGD' nin aşamalı olarak nasıl verileceğine gelince, AB Komisyonu' nun önerisi 10 yıllık bir geçiş döneminde 2 aşamalı bir uygulamayla verilmesi yönündedir. İlk aşamada yeniden

[6] Detay için bknz: : http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/index_en.htm

yapılanma gösterilecek gayretlere zaman tanınması bakımından DGD' ler 2006' ya kadar yavaş yavaş yıllık %5 oranında arttırılacaktır. (2004 için %25, 2005 için %30 ve 2006 için %30). 2013' te tam seviyeye ulaşmak için 2 aşamada verilecek DGD' lerin yıllık artış oranları daha yüksek tutulacaktır.Yeni katılacak üyeler hububat müdahale alımları gibi OTP piyasa düzenlerine gecikmeksizin ve tam yükümlülükle gireceklerdir.

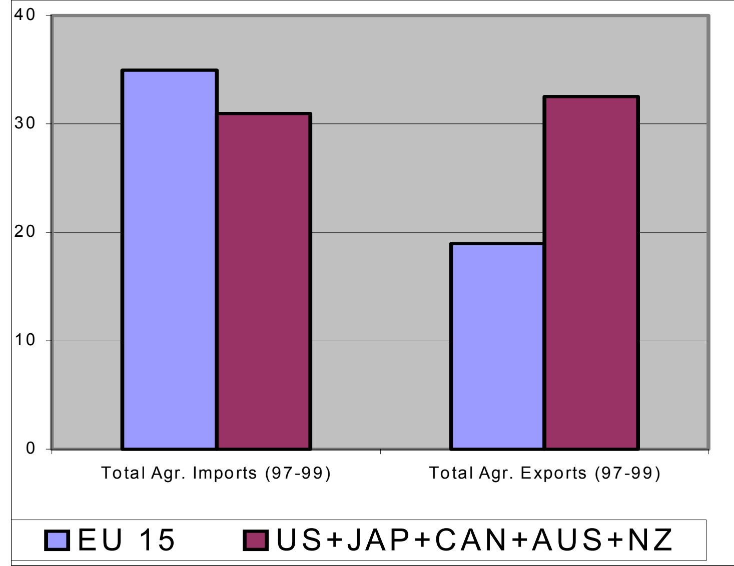
Yine aday ülkelere belirli ihtiyaçlarını karşılamak üzere ellerinde enstrüman olmasına imkan tanınacaktır. Bu itibarla Komisyon öncelikle, aday ülkeler için katılım öncesi aşamalı uygulanacak DGD seviyelerinin aday ülkenin kendi ulusal bütçesinden yapacağı destekle en üst orana kadar (% 100) uygulanmasına yönelik imkan tanınmasını önermektedir. İkinci olarak aday ülkeler kırsal kalkınma desteğini özellikle yeni gelir kaydırma önlemleri vasıtasıyla yeniden yapılanması gereken işletmelere kaydırabilirler. Bu daha çok Slovenya ve Polonya gibi küçük aile işletmelerinin hakim olduğu ülkelerle ilgili bir önlemdir.

Bu strateji gerek AB Konseyince 1999 yılında Berlin zirvesinde varılan mutabakatla gerekse de AB' nin Doha turundaki ileri tarım müzakerelerindeki görüşünü içerecek şekilde DTÖ taahhütleriyle tam bir uyum içindedir.

Biliyormuydunuz...

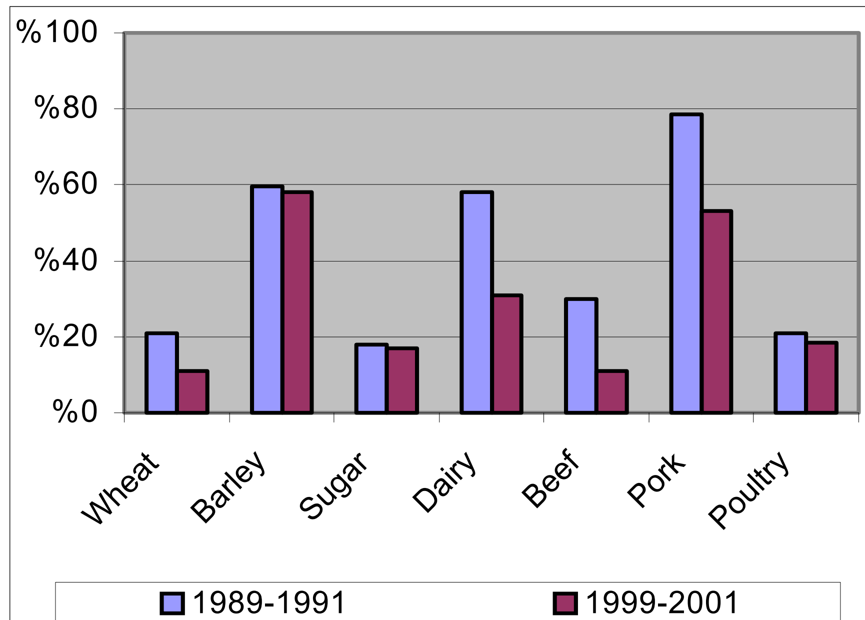
...Avrupa birliği'nin Dünyanın en büyük tarım ürünleri ihracatçısı ve ABD'den sonra Dünyanın ikinci büyük gıda ihracatçısı olduğunu..Daha ötesi, AB'nin gelişmekte olan ülkelerden yaptığı tarımsal ürün ithalatının ABD, japonya,Kanada, Avustralya ve Yeni Zelanda'dan gerçekleştirdiği ithalattan daha fazla olduğunu..(Aşağıdaki grafiğe bakınız)

Gelişmekte olan ülkelerle ticaret



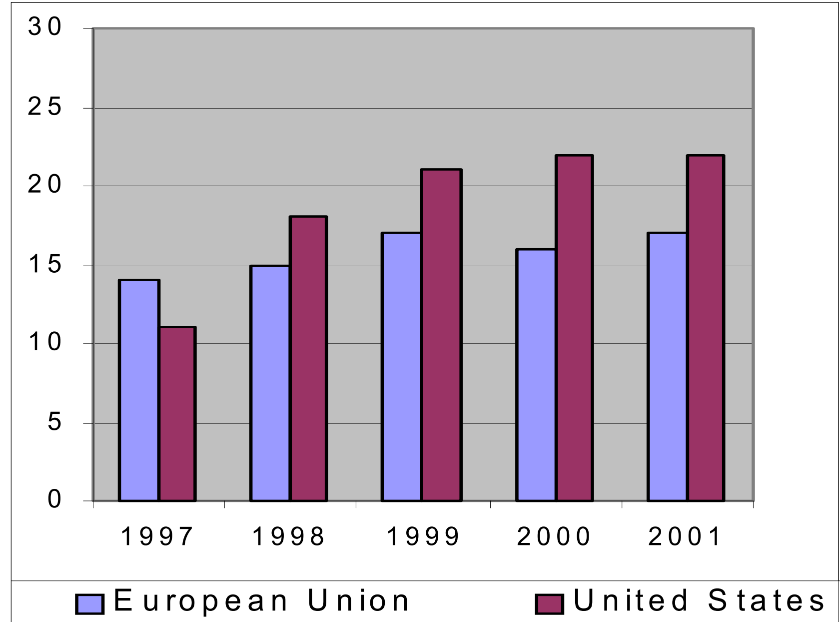
... 1992 yılında uygulamaya başlanan OTP reformuyla birlikte AB'nin Dünya pazarlarından aldığı ihracat payının devamlı bir düşme gösterdiğini... 1989-91 arasında % 22 olan net buğday ihracat payı, 1999-2001 arasında % 13'e gerilemiştir; yine aynj dönemler itibariyle süt ürünlerinin payı % 56'dan % 32'ye ve et ürünlerinin payı da % 30'dan % 13'e gerilemiştir (aşağıdaki grafikte görülmektedir).

AB'nin net ihracat Pazar payı



...OECD verilerine göre, ABD'nin üretici başına verdiği desteğin 1998'den beri AB'den daha fazla olduğunu..(2001 yılı için ABD'nin üretici başına verdiği desteğin 22.000 € olmasına karşın, AB'de 17.000 € dur. Aşağıdaki grafikte görülmektedir)

AB ve ABD'de üretici başına ödene DGD miktarı



....AB'nin 1990'lı yılların başındaki aşırı buğday stoklarının çok çarpıcı bir biçimde düştüğünü..Bu da, yeni politikanın hem AB vatandaşlarına hem de aynı zamanda diğer ülkelerin ihracatına yardım ettiğini göstermektedir.

AB'nin buğday müdahale stokları (milyon ton)

